bureau du commissaire à l'intégrité de l'Ontario
rapport annuel 2012–2013

INTÉGRITÉ

favoriser une culture d'intégrité

Legislative Assembly of Ontario

Office of the Integrity Commissioner
Lynn Morrison, Commissioner

Assemblée législative de l'Ontario

Bureau du commissaire à l'intégrité
Lynn Morrison, Commissaire

Juin 2013

L'honorable Dave Levac
Président de l'Assemblée législative de l'Ontario

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous présenter le Rapport annuel du Bureau du commissaire à l'intégrité pour la période allant du 1er avril 2012 au 31 mars 2013.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

Lynn Morrison

Lynn Morrison
Commissaire à l'intégrité

TABLE DES MATIÈRES

02 MESSAGE DE LA COMMISSAIRE

06 INTÉGRITÉ DES DÉPUTÉS

15 PERSONNEL DES CABINETS DES MINISTRES

20 EXAMEN DES DÉPENSES

24 DIVULGATION D'ACTES RÉPRÉHENSIBLES

31 ENREGISTREMENT DES LOBBYISTES

38 LIAISON ET ÉTAT FINANCIER

MESSAGE DE LA COMMISSAIRE

Voilà qui fut une année des plus intéressantes au chapitre de l'éthique. Nos élus de partout au pays ont été suivis de près par la population relativement à une panoplie de questions d'éthique, dont leurs relations avec les lobbyistes, leur usage de leur allocation de dépenses aux frais des contribuables et diverses questions touchant les situations de conflit d'intérêts créées par l'usage de sa charge publique au profit d'un particulier. Ces constats me confirment une chose importante : dans le monde politique d'aujourd'hui, l'éthique compte.

Mon bureau agit en qualité de conseiller confidentiel en matière d'éthique pour les députés provinciaux de l'Ontario et le personnel politique, de qui nous avons reçu 355 demandes de renseignements cette année. Les médias sociaux, le rythme accéléré du changement et les réalités d'un gouvernement minoritaire ont alimenté des questions difficiles pour mon équipe et moi. Cette année, nous avons tenu un nombre record de 100 rencontres avec des employés quittant l'emploi de cabinets de ministres, vérifié plus de 3900 demandes de remboursement de dépenses et travaillé avec 33 fonctionnaires relativement à de possibles actes répréhensibles. Nos travaux sont présentés en détail dans ce rapport.

J'ai le rôle de faire en sorte que tous nos intervenants comprennent l'importance de faire preuve d'intégrité. Bien que les lois définissent un cadre, je suis d'avis que le succès réel découle de lignes de communication ouvertes et d'une discussion franche sur les faits de chacun des cas. Mon bureau répond rapidement à toutes les demandes de renseignements et a consolidé sa réputation en tant que ressource précieuse pour les députés et leur personnel lorsqu'ils sont confrontés à des questions touchant les conflits d'intérêts et l'éthique.

ÉDUCATION ET CHANGEMENT

J'ai toujours été une ardente promotrice de l'éducation et de la sensibilisation, et, cette année, mon bureau a offert plus de séances de formation et d'information que jamais. Mes présentations sont fondées sur les principes du bon sens et de la transparence et visent à démontrer aux intervenants que notre rôle est

d'offrir des conseils judicieux et réfléchis. S'adresser à mon bureau pour obtenir des conseils et des directives devrait être considéré comme la bonne chose à faire, et non comme un signe de faiblesse éthique.

Les principes de la *Loi de 1994 sur l'intégrité des députés* sont clairs :

- Ne pas prendre de décisions qui donneraient un avantage indu à vous-même ou à quelqu'un que vous connaissez;
- N'accepter un don que s'il est reçu en raison de la coutume, d'obligations sociales ou du protocole;
- Produire chaque année un état de divulgation publique;
- Rencontrer la commissaire pour discuter de l'application du cadre éthique aux défis complexes de la charge de député.

La réalité est cependant bien sûr que tous n'apprécient pas mes conseils. Les débats sont le mode de vie des députés, alors ils n'hésitent aucunement à contester mes conseils. Certains députés trouvent que les règles et les directives les empêchent de faire leur travail. D'autres sont reconnaissants de disposer d'un cadre sur lequel se fonder pour prendre des décisions pour servir le mieux possible leurs électeurs et démontrent que leurs décisions sont prises dans le meilleur intérêt de la province. J'offre les meilleurs conseils possibles à chacun. C'est au député qu'il revient de décider s'il les respectera.

Cette année, j'ai passé beaucoup de temps à expliquer la règle sur les dons. On m'a fait valoir qu'il est acceptable d'accepter un café, des billets de hockey ou un échantillon de produit puisque ces dons ne peuvent être perçus comme pouvant de manière réaliste influer les décisions d'un député. À mon avis, cet argument démontre que beaucoup ne comprennent tout simplement pas la règle sur les dons. Cette règle existe pour protéger les intérêts des députés et les intérêts de l'ensemble de la population de l'Ontario. Les gens ont besoin de savoir que leurs représentants élus ne sont influencés d'aucune manière par qui que ce soit. Et soyons réalistes : quiconque offre un don à un élu s'attend presque toujours à quelque chose en retour.

J'ai discuté en profondeur des dispositions sur les dons avec tous les députés tout au long de l'automne, et j'ai intensifié le travail d'éducation de mon bureau afin d'aider Queen's Park et le personnel des circonscriptions à pleinement comprendre les règles. Ces rencontres sont un volet important de mon travail. J'ai rencontré tous les députés et abordé des questions comme la relation parfois complexe entre les lobbyistes et les solliciteurs de fonds ainsi que la nouvelle tendance de publier du contenu partisan dans les sites Web des circonscriptions.

L'évolution rapide du phénomène des médias sociaux a changé la manière dont les députés servent leurs électeurs, et peut aussi rendre floue la limite entre le rôle public et le rôle politique du député. J'ai constaté que beaucoup de sites Web publient des contenus que je considère comme politiques, et j'ai fait connaître mes préoccupations aux députés concernés et aux responsables de caucus.

Le rôle des bureaux de circonscription est de servir l'ensemble de la population d'un circonscription, peu importe l'allégeance politique. Le site Web d'un député devrait donc être considéré, par extension, le « bureau de circonscription virtuel » et donc être exempt de tout contenu partisan. Le site ne devrait renvoyer à aucun site politique comme une association de circonscription ou un parti politique. Le bureau de circonscription est un territoire neutre, qu'il soit réel ou virtuel.

ACTUALISATION DE LA *LOI DE 1998 SUR L'ENREGISTREMENT DES LOBBYISTES*

Je continue de réclamer des modifications à la *Loi de 1998 sur l'enregistrement des lobbyistes*, et j'ai publié mes recommandations à cet effet en mai 2012. Le gouvernement a annoncé en juillet son intention d'actualiser la Loi; cette initiative est cependant tombée au point mort avec la prorogation du Parlement à l'automne. Je continue de maintenir que des changements s'imposent, et j'exhorte le gouvernement à consulter tous les intéressés dans le cadre d'une démarche sérieuse d'examen afin de faire en sorte que l'Ontario soit de nouveau un chef de file dans ce domaine. Notre processus démocratique est renforcé par un enregistrement transparent en temps opportun des personnes qui exercent un lobby envers qui et à quel propos.

Mes recommandations visent particulièrement la création de pouvoirs d'enquête et le retrait de la « règle des 20 % ».

Je suis convaincue que l'autorité et la transparence du registre seraient renforcées si le registrateur se voyait conférer le pouvoir d'enquêter sur les plaintes ainsi que le pouvoir d'imposer des sanctions, dont des sanctions financières administratives, de même que le pouvoir de rendre publiques les violations et les restrictions en matière de lobbying.

Je maintiens de plus qu'il est grand temps de biffer le critère « une partie importante des fonctions » définissant les lobbyistes salariés, seuil généralement connu sous l'appellation « règle des 20 % ». Actuellement, les lobbyistes salariés doivent passer au moins 20 % de leur temps à des activités de lobbying pour être forcés de s'enregistrer. En conséquence, les lobbyistes salariés peuvent selon moi grandement influer sur la politique publique sans se préoccuper de la surveillance étroite qui découle de l'enregistrement. Il est temps que l'Ontario reprenne sa place de chef de file afin d'assurer à ses citoyens qu'ils obtiennent un portrait fidèle des activités de lobbying dans la province.

Ces changements, de même que d'autres expliqués ultérieurement dans mon rapport, amélioreraient le régime de la Loi en simplifiant le processus d'enregistrement des lobbyistes et en normalisant l'information fournie à la population. L'Ontario aurait dû depuis longtemps prendre ces mesures pour renforcer cette loi.

EXAMEN DU RÉGIME DE DIVULGATION D'ACTES RÉPRÉHENSIBLES

Cette année a marqué le cinquième anniversaire du régime de divulgation d'actes répréhensibles en Ontario, et, comme le prévoit la loi, le ministre des Services gouvernementaux a procédé à un examen de l'administration et du fonctionnement du régime. J'ai proposé plusieurs recommandations à cet égard; elles sont présentées en détail plus loin dans mon rapport.

La motivation sous-tendant mes recommandations est de faire de ce système un mécanisme solide de divulgation des actes répréhensibles dans lequel les fonctionnaires de l'Ontario peuvent avoir confiance. Ma recommandation la plus importante est d'étendre la portée de ma compétence en qualité de commissaire à l'intégrité d'entreprendre des enquêtes sans devoir d'abord passer par un renvoi. Selon moi, la démarche exigeant de procéder d'abord à un renvoi fonctionne, mais pas dans tous les cas. Je recommande par ailleurs que le régime législatif soit modifié de manière à clarifier que le rapport public des activités au titre du régime de divulgation d'actes répréhensibles est dans l'intérêt du public. À mon avis, ce principe doit être énoncé dans la loi afin qu'il puisse être mis en balance avec les autres intérêts légitimes protégés par le régime de protection de la vie privée.

MODERNISATION DES OPÉRATIONS DU BUREAU

Le réaménagement majeur de l'infrastructure des technologies de l'information à nos bureaux a grandement amélioré nos opérations. De nouveaux systèmes de gestion des dossiers ont été installés en avril pour les aspects de notre mandat se rapportant à l'intégrité des députés et du personnel des cabinets des ministres, puis en novembre dans le cas de l'aspect de la divulgation d'actes répréhensibles. En conséquence, les processus de travail ont été simplifiés, et les dédoublements inutiles, éliminés. Le travail se poursuit pour ce qui est des autres aspects de notre mandat ainsi qu'en ce qui a trait à un nouveau site Web, qui offrira une navigation améliorée et de nouvelles ressources d'éducation et d'information les intervenants et le public en général.

Ce fut une année chargée et exigeante, et je remercie tous les douze membres de notre équipe pour leur appui, leur professionnalisme et leur travail assidu.

INTÉGRITÉ DES DÉPUTÉS

conseiller les députés sur les conflits d'intérêts et le comportement éthique

MANDAT

La commissaire à l'intégrité a trois grandes responsabilités en vertu de la *Loi de 1994 sur l'intégrité des députés* :

1. répondre aux questions des députés et leur donner des conseils confidentiels sur les questions d'éthique;
2. surveiller les états de divulgation restreinte annuels, rencontrer chaque député pour discuter de l'information et déposer une version publique de ce matériel auprès du greffe de l'Assemblée législative;
3. faire enquête sur les infractions à la Loi qui, selon un député, auraient été commises par un autre député.

APERÇU

La commissaire à l'intégrité fournit aux députés provinciaux des opinions confidentielles relativement à des questions d'éthique soulevées dans le cadre de leur charge, y compris le travail exécuté à leur bureau de circonscription et à Queen's Park, de même que le travail exécuté au sein des bureaux ministériels.

Le Bureau a reçu 355 questions cette année et a tenu 49 séances de sensibilisation avec des députés et leur personnel. La formation restera une priorité au cours de l'année à venir, puisqu'il est important que les employés sachent reconnaître les questions d'éthique lorsqu'elles surviennent. Par ailleurs, il est tout aussi important que les députés se sentent à l'aise de s'adresser à la commissaire afin d'obtenir son avis confidentiel relativement à toute question les préoccupant.

PLAINTE EN VERTU DE L'ARTICLE 30 DE LA LOI

La commissaire a reçu plainte du député Monte McNaughton (Lambton-Kent-Middlesex) au sujet du député Brad Duguid (Scarborough Centre). Dans cette plainte, on demandait à la commissaire d'enquêter afin de déterminer si M. Duguid avait enfreint la Loi en envoyant des cartes de vœux de son bureau de circonscription. L'enquête était toujours en cours à la fin de l'exercice, et un rapport sera publié dans le site Web du Bureau au cours des prochains mois.

RENCONTRES AVEC LES DÉPUTÉS

Tous les députés ont respecté le délai du 1er octobre pour présenter leurs états de divulgation restreinte au commissaire. Nous avons tenu des réunions au cours de l'automne relativement aux documents de divulgation ainsi qu'au sujet de questions comme le lobby, les règles sur l'acceptation des dons et des avantages, l'utilisation des médias sociaux et la publication de contenus partisans dans les sites Web des bureaux de circonscription. Les états de divulgation publique ont été déposés auprès du greffe de l'Assemblée législative le 18 décembre et sont accessibles en ligne.

La commissaire a aussi rencontré plusieurs députés au cours de l'année pour discuter de l'application des restrictions imposées par la Loi en matière d'après-mandat à leur cas particulier.

DEMANDES DE RENSEIGNEMENTS

Les demandes de renseignements qui suivent constituent un échantillon des questions reçues par la commissaire. Ces exemples sont donnés pour aider les députés et leur personnel à reconnaître les circonstances susceptibles de donner lieu à des problèmes en vertu de la Loi. Les questions et les opinions sont résumées et rendues anonymes et visent à faire prendre conscience des problèmes potentiels.

Il est important de se rappeler que les opinions sont chacune fondées sur un ensemble de faits divulgués qui leur sont propres et ne doivent pas remplacer d'appeler ou d'écrire au Bureau.

DONS

QUESTION

Est-il acceptable d'accepter un don d'une valeur de moins de 200 $?

OPINION

La Loi prévoit que les députés peuvent accepter des dons dans certaines circonstances limitées, par exemple, s'ils sont reçus dans le cadre du protocole, en raison de la coutume ou à l'occasion d'obligations officielles qui accompagnent habituellement les devoirs de sa charge. La commissaire demande des précisions quant aux circonstances du don afin de déterminer s'il est acceptable que le député l'accepte. La valeur du don n'a pas d'effet sur cette décision. Le seuil de 200 $ établi par la Loi vise seulement à déterminer si le don doit être divulgué au commissaire et être inclus dans l'état de divulgation publique du député.

ACTIVITÉS DE FINANCEMENT

QUESTION

Les employés du bureau de circonscription d'un député font aussi partie de l'association locale de circonscription, qui tient une activité de financement. Les invitations peuvent-elles indiquer l'adresse postale et le courriel du bureau de circonscription pour y répondre?

OPINION

La commissaire a indiqué qu'il serait contraire aux conventions parlementaires d'inclure les coordonnées du bureau de circonscription dans les invitations. Les activités des associations de circonscription (comme la planification des activités de financement ou la collecte de dons) ne devraient jamais se tenir dans les bureaux de circonscription. Il est capital que les ressources parlementaires, y compris les ordinateurs, les téléphones, les comptes de courriel, le temps du personnel, etc., ne servent en aucun cas à des activités politiques ou partisanes.

REPRÉSENTER LES INTÉRÊTS DES ÉLECTEURS

QUESTION

Un électeur a demandé à un député de rédiger une lettre d'appui pour une organisation non gouvernementale. Existe-t-il des règles générales dont le député doit tenir compte pour décider s'il rédigera la lettre?

OPINION

La commissaire à l'intégrité a défini les directives suivantes :

1. Les députés doit manifester leur appui à un particulier, une organisation ou une cause que s'ils sont à l'aise de rédiger la lettre. Les députés qui jugent ne pas assez bien connaître l'auteur de la demande ne sont pas tenus de rédiger une lettre. Les députés peuvent avoir d'autres motifs de refuser une telle demande. Ils devraient cependant toujours être ouverts et transparents quant à leurs motifs envers le particulier ou l'organisation.
2. Il est important que les députés soient conscients de la nécessité de contrôler la manière dont leur lettre d'appui est utilisée par le ou les électeurs. Par exemple, adresser et envoyer la lettre directement au particulier ou à l'organisation plutôt que l'expression « à qui de droit » permet d'exercer ce contrôle.
3. Utiliser du papier à en-tête approprié. Dans la plupart des cas, il s'agira du papier à en-tête du bureau de circonscription. Si le député détient d'autres titres officiels, il ne doit pas utiliser le papier à en-tête contenant ces titres, à moins que l'objet de la lettre se rapporte à la charge correspondant à ces titres.
4. Les lettres ne doivent jamais être génériques. Elles doivent plutôt porter spécialement sur le sujet dont elles sont l'objet. La lettre devrait porter directement sur la personne, l'organisation ou la cause et préciser les raisons pour lesquelles elle est envoyée.

QUESTION

On a demandé à un ministre du Cabinet de rédiger une lettre à la Commission des affaires municipales de l'Ontario pour appuyer la proposition de développement d'un électeur. Le ministre peut-il rédiger la lettre?

OPINION

Nous avons conseillé au ministre de ne pas rédiger cette lettre. La commissaire à l'intégrité est d'avis que les conventions parlementaires de l'Ontario interdisent aux ministres d'intervenir devant un organisme, un conseil ou une commission provinciale qui doit rendre une décision dans une affaire donnée pour favoriser ou appuyer les intérêts d'un particulier ou d'une organisation. Les conventions ont évolué pour que les membres des organismes puissent exercer leurs fonctions sans subir l'influence, réelle ou apparente, des ministres du Cabinet.

QUESTION

Un électeur est inquiet que des accusations ne soient pas portées par la police dans une affaire. Le député peut-il aider l'électeur en communiquant avec le service de police pour veiller à ce que des accusations soient portées?

OPINION

Les députés peuvent aider leurs électeurs à obtenir des renseignements sur des politiques, des procédures ou l'état d'avancement d'un dossier. Ces demandes sont acceptables, que l'affaire relève de la compétence d'un ministère, y compris les organismes, conseils ou commissions, ou de la compétence des services policiers. Dans cette situation, le député pourrait décider d'aider l'électeur en s'enquérant au service de police au sujet des processus en place relativement au droit d'un citoyen de déposer une plainte. La commissaire recommande aux députés de respecter les politiques et les procédures en place et d'éviter d'utiliser leur statut de député pour obtenir un traitement unique ou préférentiel de la part des décideurs.

QUESTION

Un ministre peut-il rédiger une lettre d'appui pour un candidat à l'Ordre de l'Ontario?

OPINION

D'abord, il faut clarifier qu'il y a une différence entre une lettre de nomination et une lettre d'appui pour une nomination à l'Ordre de l'Ontario. La commissaire est d'avis que les ministres ne devraient pas soumettre de lettres de nomination dans le cadre du programme de l'Ordre de l'Ontario.

Il est acceptable qu'un ministre rédige une lettre d'appui. Cependant, la commissaire conseille qu'il serait préférable que le ministre ne rédige pas cette lettre puisqu'il conserverait ainsi le droit de discuter et de voter si la candidature était présentée au Cabinet. Si le ministre décidait de rédiger la lettre d'appui, la commissaire recommanderait alors qu'il ou elle s'abstienne de participer aux discussions et au vote à ce sujet au Cabinet.

QUESTION

Un groupe communautaire a demandé la permission à un député de ternir un séminaire dans les bureaux de sa circonscription. Le groupe demanderait un prix d'entrée aux participants. Le député et le personnel du bureau ne participeraient pas à l'activité et n'en feraient pas la promotion. Ceci est-il acceptable?

OPINION

La commissaire est d'avis que les députés ne devraient permettre à aucun groupe d'utiliser le bureau de circonscription à quelques fins que ce soit, que ce soit pendant les heures d'affaires ou non, que l'activité soit payante ou non.

La commissaire est d'avis qu'il n'est pas acceptable d'utiliser des locaux non partisans financés par les contribuables pour soutenir une organisation externe de cette manière. De surcroît, les députés qui utiliseraient les ressources de leur circonscription de cette manière risqueraient d'être accusés de favoritisme, et ces actions pourraient entraîner l'attente qu'ils offrent le même traitement à tout groupe en faisant la demande.

QUESTION

Pour manifester sa gratitude, un électeur a glissé un billet de 20 $ dans la poche d'un membre du personnel d'un député. L'employé a tenté de remettre l'argent, mais l'électeur ne voulait pas l'accepter même si l'employé insistait qu'il n'avait fait que son travail. L'électeur quitte le bureau. L'employé connaît l'électeur en question et a ses coordonnées. Que devrait-il faire?

OPINION

La commissaire a conseillé à l'employé de retourner à l'électeur le don accompagné d'une lettre expliquant poliment qu'il était payé pour offrir de l'aide et qu'il n'était pas autorisé à accepter de l'argent ou des dons.

QUESTION

Un organisme de charité local a demandé à un député de l'aider en faisant du porte-à-porte pour demander des dons aux électeurs. Ceci est-il acceptable?

OPINION

Les députés ne devraient pas aider les organismes de charité locaux en sollicitant directement des fonds auprès des électeurs en leur nom. La commissaire est d'avis qu'un député qui sollicite des dons auprès de personnes ou d'organisations permet que les donateurs s'attendent à un traitement préférentiel de sa part. En revanche, ceux qui ne peuvent ou ne veulent faire de dons pourraient craindre de recevoir un traitement défavorable de la part de leur député.

QUESTION

Un organisme sans but lucratif a demandé à un député d'annoncer l'ouverture de ses bureaux dans la collectivité. Il veut savoir si cet arrangement est acceptable.

OPINION

La commissaire est d'avis que les députés ne devraient pas utiliser les ressources du gouvernement pour faire la promotion d'une organisation, qu'elle soit à but lucratif ou non. Il pourrait cependant être acceptable que les députés publient une liste d'événements communautaires importants dans leur bulletin, dans la mesure où ces événements ne se rapportent pas à des entités commerciales.

MÉDIAS SOCIAUX

QUESTION

Un député peut-il inclure des liens vers des comptes de médias sociaux dans le site Web de son bureau de circonscription?

OPINION

La commissaire est d'avis que cette pratique est acceptable dans la mesure où le lien ne dirige pas vers un site contenant de l'information partisane ou commerciale.

Quelques exemples :

1. Le site Web d'un député ne devrait pas diriger vers une page de média social (ni aucun autre site Web) comportant des photos du député avec des affiches ou des drapeaux démontrant son affiliation à un parti politique.
2. Le site Web de la circonscription d'un député ne devrait pas diriger vers un compte de média social qui a été utilisé aux fins de la campagne électorale seulement.
3. Le site Web de la circonscription d'un député ne devrait pas diriger vers un site Web comportant des liens vers d'autres sites Web de nature partisane ou démontrant l'affiliation politique du député. Une cascade de liens n'est pas non plus acceptable, dans la mesure où l'on peut s'attendre à ce qu'un visiteur du site Web de la circonscription du député soit susceptible de suivre cette série de liens.
4. Le site Web de la circonscription d'un député ne devrait jamais comprendre de renseignements sur des activités de financement politique ni sur la manière de faire des dons à des partis politiques.

QUESTION

Une association de circonscription peut-elle inclure dans son site Web un lien dirigeant le visiteur vers le site Web de la circonscription d'un député?

OPINION

La commissaire n'a aucune autorité sur les associations de circonscription ni sur leurs sites Web.

DIVERS

QUESTION

Apparitions à titre de député en période électorale – On a demandé à un député de participer à une activité qui aura lieu pendant la période électorale d'une élection générale. Peut-il y assister en qualité de député?

OPINION

Selon la commissaire, les députés cessent d'être députés pendant la période électorale. Ainsi, ils ne devraient participer à aucune activité en qualité de député ni s'afficher à titre de député pour quelque raison que ce soit pendant cette période.

QUESTION

Infractions éventuelles à la Loi – Un député apprend qu'un membre de son personnel a fait quelque chose qui pourrait le mettre en situation d'infraction à la Loi. Que faudrait-il faire?

OPINION

La commissaire a discuté de la situation avec le député et lui a donné son avis à savoir si la conduite de l'employé était incorrecte. La commissaire a aussi recommandé que les mesures nécessaires soient prises afin que l'incident ne se reproduise pas. Une fois que le député a démontré qu'il avait pris toutes les mesures nécessaires pour remédier à la situation et empêcher toute récidive, la commissaire lui a remis une lettre attestant ses efforts.

Dans certaines circonstances, cette lettre pourra aussi confirmer que le député a agi de bonne foi en signalant rapidement la situation à la commissaire et en lui demandant son avis et son aide. Il est important de noter, cependant, que le député pourrait tout de même faire l'objet d'une plainte d'un autre député au titre de l'article 30 de la Loi.

QUESTION

Siéger à des conseils d'administration – Quels facteurs un député devrait-il prendre en considération pour décider ou non de siéger au conseil d'administration d'une organisation?

OPINION

Les députés sont invités à demander l'avis de la commissaire chaque fois que leur participation à un conseil d'administration est sollicitée. Elle propose les conseils suivants :

1. 1Les députés doivent s'abstenir d'utiliser les ressources du gouvernement pour les activités du conseil, que ce soit du temps, de l'argent ou des ressources humaines.
2. Les députés ne doivent pas permettre que leurs activités d'administrateur interfèrent avec leurs responsabilités de député ou à leur travail pour le gouvernement de l'Ontario.
3. Les députés doivent se récuser de toute discussion ayant trait aux interactions de l'organisation avec le gouvernement de l'Ontario, y compris toute discussion relativement au financement et à la planification stratégique.
4. Il faut prendre soin de déclarer sa fonction de député lors de l'exécution de toute charge à titre d'administrateur.

PERSONNEL DES CABINETS DES MINISTRES

conseiller le personnel de ministres sur les conflits d'intérêts, les activités politiques et l'après-mandat

MANDAT

En tant que responsable de l'éthique pour le personnel des cabinets des ministres, la commissaire à l'intégrité se prononce sur les conflits d'intérêts, les activités politiques et les questions d'emploi après-mandat.

Les normes applicables au personnel des cabinets des ministres sont définies dans les articles 66 à 69 et 94 à 98 de la *Loi de 2006 sur la fonction publique de l'Ontario* et dans le *Règlement de l'Ontario 382/07, Règles relatives aux conflits d'intérêts visant les fonctionnaires actuels et anciens des ministères.*

APERÇU

Les réunions d'après-mandat ont occupé une grande partie de notre temps cette année : notre équipe a rencontré un nombre record de 100 employés ayant quitté un poste au sein d'un cabinet de ministre. De plus, le Bureau a reçu 42 questions se rapportant aux conflits d'intérêts, aux avoirs financiers et à d'autres sujets. En comparaison, il y avait eu 66 réunions d'après-mandat et 46 demandes de renseignements générales en 2011-2012. Cette hausse est directement attribuable au roulement de personnel survenu à la suite de l'annonce de la démission du premier ministre Dalton McGuinty à l'automne.

Les réunions d'après-mandat offrent une bonne occasion aux employés des ministres de réfléchir à leur travail pour l'État et de comprendre comment les règles en vigueur auront une incidence sur leur recherche d'emploi et sur leur travail pour un nouvel employeur. Les employés rencontrent le Bureau et décrivent leur emploi à Queen's Park. Ces employés sont informés de toute restriction imposée par les règles sur les conflits d'intérêts et reçoivent des documents de référence. Après la réunion, la commissaire envoie à chaque personne une lettre résumant ses obligations à titre d'ancien fonctionnaire; une copie est également envoyée au ministre concerné.

Les employés des ministres qui quittent la fonction publique doivent respecter les obligations et restrictions d'après-mandat, y compris :

1. une obligation perpétuelle de s'abstenir de solliciter un traitement préférentiel ou de divulguer ou d'utiliser des renseignements confidentiels;
2. une interdiction d'exercer, pendant les 12 mois suivants la date à laquelle il a cessé d'être fonctionnaire, des pressions sur un ministère où il a travaillé à un moment donné au cours des 12 mois précédant son départ de la fonction publique;
3. une interdiction potentielle d'accepter un emploi auprès d'une entité, d'une personne ou d'un organisme public a) avec lequel il avait des rapports importants, et b) où il avait accès à des renseignements confidentiels susceptibles de nuire à la Couronne ou de conférer un avantage à l'entité;
4. une interdiction perpétuelle de conseiller une entité au sujet d'une instance, d'une négociation ou d'une opération sur laquelle le fonctionnaire a conseillé la Couronne.

DEMANDES DE RENSEIGNEMENTS

Les demandes de renseignements qui suivent constituent un échantillon des questions reçues par la commissaire et visent à aider les employés des ministres à relever les situations pouvant donner lieu à des conflits d'intérêts. Les questions et les opinions sont résumées et rendues anonymes et visent à faire prendre conscience des problèmes potentiels.

Il est important de se rappeler que les opinions sont chacune fondées sur un ensemble de faits divulgués qui leur sont propres et ne doivent pas remplacer le fait d'appeler ou d'écrire au Bureau.

APRÈS-MANDAT

QUESTION

Un ancien employé d'un cabinet de ministre a été invité à participer à une consultation organisée par son ancien ministère au nom de son employeur. Compte tenu des restrictions en matière de lobbying, peut-il assister à la réunion?

DÉCISION

La commissaire a jugé que la participation de cette personne à la réunion du ministère ne contrevenait pas aux restrictions en matière de lobbying puisque c'était le ministère qui avait organisé la réunion dans le but de communiquer de l'information. La commissaire a recommandé que les communications entre les fonctionnaires du ministère et la personne n'aillent pas au-delà du sujet de la consultation afin d'assurer le respect des restrictions en matière de lobbying et l'obligation de ne pas tenter d'obtenir un traitement préférentiel. La commissaire a cependant rappelé qu'il ne pourrait peut-être pas être possible d'éviter la perception que la personne fait du lobbying même s'il ne s'agit que de conversations amicales.

QUESTION

Un ancien membre du personnel d'un ministre souhaite siéger au conseil d'administration d'une organisation qui entretient des liens avec le ministère où il travaillait auparavant. Cette personne n'avait jamais participé aux activités de l'organisation auparavant, mais l'organisation reçoit du financement du gouvernement.

DÉCISION

La commissaire a déterminé que le poste d'administrateur pouvait être accepté à la condition de l'ancien employé d'un cabinet de ministre se récuse de toute discussion ayant trait au financement par le gouvernement.

QUESTION

Un ancien employé d'un cabinet de ministre souhaite assister à une activité de financement pour son ancien ministre. Peut-il y assister?

DÉCISION

La commissaire a déterminé qu'il était acceptable que la personne assiste à l'activité de financement à la condition qu'elle respecte les restrictions qui lui sont imposées en matière de lobbying. La commissaire a formulé la mise en garde qu'il ne pourrait peut-être pas être possible d'éviter une perception de conflit d'intérêts et qu'il faudrait donc être prudent dans ses interactions avec le ministre.

DONS

QUESTION

Dans quelles circonstances les employés des cabinets des ministres peuvent-ils accepter un don ou une invitation?

DÉCISION

Les fonctionnaires des cabinets des ministres ne peuvent accepter des dons ou des avantages que dans des circonstances limitées. Si le don ou l'avantage a une valeur nominale et qu'il est offert en gage de courtoisie ou d'hospitalité, le fonctionnaire peut l'accepter s'il juge raisonnable de le faire, par exemple un petit cadeau symbolique remis après avoir prononcé un discours.

Les employés des ministres ne devraient pas accepter un don ou un avantage de la part d'une personne ou d'une organisation qui :

1. a des rapports avec la Couronne,
2. fournit des services à la Couronne,
3. cherche à faire affaire avec la Couronne,

et si une personne raisonnable était susceptible de conclure que le don pourrait influencer la fonctionnaire lors de futurs rapports avec la Couronne. Les employés des ministres devraient consulter la commissaire avant d'accepter un don.

ACTIVITÉS EXTÉRIEURES

QUESTION

Un membre du personnel d'un ministre souhaite exécuter un contrat à temps partiel non lié à son poste au ministère. Le travail serait exécuté hors des heures de travail. Le fonctionnaire peut-il accepter le contrat?

DÉCISION

La commissaire a conclu qu'il était acceptable que la personne accepte le travail sous réserve des conditions suivantes :

1. le fonctionnaire informe la ministre, et la ministre donne son approbation;
2. qu'il ou elle n'entreprenne pas de projets susceptibles d'entrer en conflit avec son travail dans la fonction publique;
3. le fonctionnaire n'utilise pas de ressources du gouvernement, y compris son temps.

EXAMEN DES DÉPENSES

encourager la prudence et la responsabilisation

MANDAT

Le Bureau du commissaire à l'intégrité examine les frais de déplacement, de repas et d'accueil pour deux groupes de fonctionnaires :

- les ministres, les adjointes et adjoints parlementaires, les chefs des partis de l'opposition et leur personnel;
- les cadres supérieurs, les personnes nommées à des postes et les cinq employés qui ont présenté les demandes de remboursement les plus importantes dans 21 des principaux organismes, conseils et commissions de l'Ontario.

Ces responsabilités sont énoncées dans deux lois :

- *Loi de 2002 sur l'examen des dépenses des ministres et des chefs d'un parti de l'opposition et l'obligation de rendre compte;*
- *Loi de 2009 sur l'examen des dépenses dans le secteur public.*

Les examens sont effectués conformément aux Règles régissant le remboursement des dépenses engagées par les ministres, les chefs de l'opposition et autres personnes, la Directive sur les frais de déplacement, de repas et d'accueil du gouvernement de l'Ontario et les directives émises par la commissaire à l'intégrité.

APERÇU

L'équipe d'examen des dépenses du Bureau a pour mission d'examiner les demandes de remboursement des dépenses de déplacements, de repas et d'activités d'accueil et d'aider les fonctionnaires à observer les règles. Le Bureau a constaté un changement de culture clair à ces deux égards.

Notre personnel a constaté que les intervenants font preuve de davantage de prévoyance, phénomène qui a entraîné une hausse du nombre de questions concernant les dépenses avant qu'elles ne soient effectuées de même qu'un nombre accru de demandes de renseignements générales et de demandes de précisions au sujet des règles. Notre personnel a aussi observé que les intervenants réagissaient rapidement aux réponses, ce qui a permis de produire des rapports sur les dépenses complets et bien documentés. Cette conscience accrue favorise un usage prudent des deniers publics et contribue à intégrer la responsabilisation à la culture.

SENSIBILISATION

La commissaire est une fervente partisane de l'éducation et de la sensibilisation. Cette philosophie a toujours sous-tendu le soutien offert aux intervenants et servi à leur fournir les outils et les connaissances nécessaires à l'accomplissement de leurs responsabilités. Notre personnel a fourni des documents de formation et a rencontré des gestionnaires administratifs ainsi que des cadres de tous les cabinets de ministres. De plus, des ressources, de la formation et des conseils ont été fournis régulièrement à des fonctionnaires travaillant au sein d'organismes, de conseils et de commissions. De telles rencontres contribuent à renforcer les relations et à cultiver une culture misant sur la consultation.

Le Bureau a tenu compte de cette rétroaction pour formuler les recommandations proposées au gouvernement en vue de l'examen de la Directive sur les frais de déplacement, de repas et d'accueil, notamment l'établissement d'un système d'indemnités journalières pour les repas des employés en déplacement, qui permettrait des réductions des coûts administratifs et un traitement équitable des employés.

PROCESSUS D'EXAMEN

Le processus d'examen est semblable pour les deux volets de ce mandat. Les demandes de remboursement sont soumises au Bureau après avoir été traitées par le ministère ou l'organisme. Chaque demande ainsi que les pièces justificatives sont examinées pour en vérifier l'exactitude et la conformité. Au besoin, les membres de notre personnel demandent des renseignements supplémentaires ou des explications avant que la commissaire procède à l'examen final.

Si la demande de remboursement n'est pas conforme à la directive ou aux règles, la commissaire peut offrir une rétroaction au demandeur, demander une autre mesure corrective ou réclamer un remboursement.

Toutes les demandes de remboursement sont publiées en ligne par chaque organisation uniquement après que l'examen ait été effectué et que le Bureau communique les résultats.

EXAMEN DES DÉPENSES DES MINISTRES ET DES CHEFS D'UN PARTI DE L'OPPOSITION

Le Bureau a examiné 822 réclamations des ministres, des adjointes et adjoints parlementaires, des chefs des partis de l'opposition et de leur personnel respectif.

La commissaire doit présenter au président de l'Assemblée législative un rapport écrit sur l'examen des dépenses effectué en vertu de la *Loi de 2002 sur l'examen des dépenses des ministres et des chefs d'un parti de l'opposition et l'obligation de rendre compte*. La commissaire peut nommer dans son rapport quiconque ne se conforme pas à une ordonnance de remboursement ou à une recommandation visant toute autre action; elle ne peut toutefois nommer aucun tiers, pas plus qu'elle ne peut reprocher à qui que ce soit d'avoir suivi ses conseils.

EXAMEN DES DÉPENSES DU SECTEUR PUBLIC

Notre personnel a procédé à l'examen de 3 110 demandes de remboursement de dépenses d'employés désignés de la haute direction, de personnes nommées et des cinq employés ayant les dépenses les plus élevées des 21 plus grands organismes, conseils et commissions de la province.

Le volume de travail est considérable, mais l'incidence des examens devient de plus en plus évidente. En effet, par exemple, un organisme a signalé qu'après avoir modifié sa classe de vol de préférence à une classe plus économique, le fournisseur de transport aérien a demandé à renégocier un contrat de service plus avantageux en raison de la chute marquée des dépenses. D'autres organismes ont aussi signalé des réductions marquées des dépenses associées aux déplacements, aux repas et à l'accueil.

Ces commentaires démontrent que bien que les demandes de remboursement d'un nombre moindre de personnes sont examinées, il y a un effet de retombée qui maintient la conformité au sein de l'organisation. Certains organismes, conseils et commissions sont pleinement conformes à la direction et ont adopté des directives internes plus strictes.

En conséquence, le Bureau a recommandé au gouvernement de mettre en place un mécanisme qui assurerait une rotation aléatoire de tous les organismes au fil du processus d'examen pendant une période donnée. Cette façon de faire accroîtrait la transparence de l'utilisation des fonds publics puisqu'actuellement seulement 21 organismes doivent soumettre leurs dépenses à un processus d'examen et en publier les résultats dans leur site Web.

DIVULGATION D'ACTES RÉPRÉHENSIBLES

donner suite de façon satisfaisante aux allégations d'actes répréhensibles portées par des fonctionnaires

MANDAT

En tant que tiers indépendant, la commissaire à l'intégrité peut entendre les allégations d'actes répréhensibles portées par des fonctionnaires (ou d'anciens fonctionnaires) qui travaillent dans des ministères ou des organismes publics du gouvernement de l'Ontario. La façon de donner suite à une allégation est de renvoyer l'affaire à un haut fonctionnaire pour qu'il fasse enquête et présente un rapport à la commissaire. Si la commissaire n'est pas satisfaite des conclusions, elle peut ouvrir sa propre enquête. Les pouvoirs de la commissaire sont énoncés à la partie VI de la *Loi de 2006 sur la fonction publique de l'Ontario*.

APERÇU DES OPÉRATIONS

Cette année, en plus d'avoir mené à bien ses responsabilités de base, le Bureau a aussi mis au point d'importantes politiques, mis à jour l'information de son site Web et mené des activités de sensibilisation. Le Bureau a aussi entrepris la planification d'une campagne élargie de sensibilisation des fonctionnaires travaillant au sein des entités publiques et proposé un ensemble complet de recommandations au ministre des Services gouvernementaux en vue d'améliorer le régime législatif.

RECOMMANDATIONS FORMULÉES À LA SUITE DE L'EXAMEN APRÈS CINQ ANS

L'une des activités les plus importantes du Bureau cette année a été de participer à l'examen après cinq ans de la partie sur la divulgation d'actes répréhensibles de la Loi. La commissaire a présenté un ensemble complet de recommandations au ministre à l'été 2012 et les a publiées dans son site Web en mars 2013. La commissaire est impatiente que soit publié le rapport du ministre et de participer à la préparation de tout changement au régime législatif susceptible de découler de l'examen.

La commissaire a formulé 20 recommandations. Parmi les faits saillants :

Donner au commissaire de nouvelles options pour traiter les dossiers

Sous le régime législatif actuel, si le commissaire a compétence pour entendre une affaire, celle-ci doit être renvoyée à un haut fonctionnaire approprié du gouvernement pour une enquête. Le commissaire ne peut entreprendre une enquête que si le haut fonctionnaire est en conflit ou si le commissaire n'est pas satisfait de l'enquête. Bien que cette façon de faire ait bien fonctionné dans beaucoup de cas, il y a des cas où le renvoi pourrait avoir une mauvaise incidence sur l'intégrité de l'enquête, ou alors que le renvoi mine la confiance dans le processus du divulgateur.

De surcroît, la commissaire demande une modification à la Loi qui permettrait que des renvois puissent être faits au commissaire aux conflits d'intérêts.

Améliorer les pouvoirs du commissaire relativement aux évaluations préliminaires

Lorsqu'il prend acte d'une divulgation d'actes répréhensibles, le commissaire doit déterminer s'il a la compétence requise pour recevoir et entendre l'affaire. Il doit d'abord déterminer si l'objet de la divulgation constitue un acte répréhensible (c'est-à-dire qu'il correspond à l'un ou l'autre des quatre types d'actes répréhensibles définis par la Loi). Il doit ensuite déterminer si l'une ou l'autre des circonstances énoncées à l'article 117 sont présentes. Cet article énonce les circonstances dans lesquelles le commissaire ne peut intervenir.

Pour être en mesure de procéder à l'examen d'une divulgation, le commissaire doit disposer d'un pouvoir accru pour être en mesure de soumettre des demandes raisonnables aux bureaux du gouvernement afin qu'ils lui fournissent des renseignements sans qu'il ait à dévoiler la nature des actes répréhensibles reprochés.

Par ailleurs, la commissaire souhaite que le régime législatif soit modifié de manière à lui permettre de décider de quelle manière des avis confidentiels peuvent être obtenus auprès d'autres fonctionnaires de l'Assemblée législative lorsqu'une question se rapporte à leurs champs d'expertise respectifs.

Formation et rapports publics

La commissaire recommande qui soit mise en place une formation annuelle sur le mécanisme de la divulgation d'actes répréhensibles et que la fonction publique de l'Ontario produise des rapports sur les activités à cet égard. La commissaire est d'avis qu'une information accrue au sujet du système et du niveau d'activité susciterait une confiance accrue dans le système. De plus, la commissaire recommande que la Loi soit modifiée de manière à énoncer expressément qu'il est dans l'intérêt public d'assurer la transparence des mécanismes de production de rapports sur les activités menées sous le régime de la divulgation d'actes répréhensibles.

Financement juridique

La commissaire a réitéré ses recommandations proposant de lui accorder une souplesse accrue pour décider d'offrir et de payer un financement juridique aux fonctionnaires envisageant de divulguer des actes répréhensibles et pour décider des critères à utiliser pour évaluer une demande de financement.

Évaluation continue

Le mécanisme de divulgation des intérêts publics établi par le régime législatif sur la divulgation d'actes répréhensibles est nouveau au Canada. Bien que de bonnes méthodes aient été acquises au cours des cinq dernières années, d'autres bonnes pratiques seront assurément acquises à l'avenir. La commissaire est d'avis qu'il serait souhaitable de procéder à un examen de la Loi tous les cinq ans afin de veiller à ce qu'elle soit à jour et qu'elle tienne compte des nouvelles bonnes pratiques.

Pouvoirs d'enquête

La commissaire souhaite que la Loi soit modifiée de manière à étendre la portée des pouvoirs de convocation et à accroître la capacité d'appliquer les convocations.

Politiques

Dans le contexte de son mandat, la commissaire a relevé diverses questions de politiques qui devraient être abordées :

- Se pencher sur la question de savoir s'il serait souhaitable de mettre un autre mécanisme législatif ou interne pour résoudre les différends entre les fonctionnaires appartenant à une profession réglementée et les décideurs qui reçoivent leurs conseils et qui n'appartiennent pas à une telle profession. L'expérience démontre qu'il existe parfois des tensions entre les professionnels réglementés dont la fonction est de fournir des conseils et les dirigeants dont la profession n'est pas réglementée. Les membres de professions réglementés sont en droit de craindre que leurs avis ne soient pas bien compris par des décideurs n'ayant pas les mêmes attestations professionnelles, ou que ces derniers en fassent fi. On comprend, bien entendu, que les décideurs ne sont pas tenus de prendre des décisions en se fondant uniquement sur des conseils professionnels.
- Déterminer si les fournisseurs à contrat devraient pouvoir divulguer d'éventuels actes répréhensibles des fonctionnaires.
- Établir si une personne occupant une fonction à un niveau inférieur à celui d'un sous-ministre devrait être nommée au sein des ministères pour traiter les allégations d'actes répréhensibles. Nos homologues fédéraux et provinciaux disposent de systèmes plus élaborés de divulgation interne au sein desquels des gestionnaires intermédiaires sont chargés de recevoir et de traiter les divulgations d'actes répréhensibles. Il est possible que ce modèle favoriser la divulgation puisque les fonctionnaires n'ont pas à s'adresser à une personne parmi les plus hautes placées de leur organisation pour le faire.
- La commissaire a constaté le phénomène préoccupant qu'une enquête relative à la divulgation d'actes répréhensibles peut perturber le milieu de travail de façon importante. Elle invite le gouvernement à explorer des façons de réduire le plus possible cette perturbation.

ACTIVITÉ

	2011–2012	2012–2013
Nombre total de contacts établis par des fonctionnaires	35	33
Demande de renseignements	18	25
Intention de divulguer des actes répréhensibles	17	8
	2011–2012	**2012–2013**
Traitement des cas où un fonctionnaire a essayé de divulguer des actes répréhensibles (y compris les dossiers reportés de l'exercice précédent)	19[1]	11[2]
Renvoi au haut fonctionnaire compétent pour enquête ou en cours d'enquête par la commissaire à l'intégrité	3	2
Divulgation non accueillie parce que les allégations ne portaient pas sur un « acte répréhensible » au sens de la Loi	5	3
Le Bureau a accueilli la divulgation, mais il n'a pas pu y donner suite parce que les circonstances échappaient à sa compétence.	3	3
Dossier clos pour une raison quelconque (p. ex. parce que le divulgateur a décidé de ne pas aller de l'avant ou que les renseignements n'étaient pas suffisants pour déterminer la compétence)	5	2
Dossier encore à l'étude à la fin de l'exercice	3	1

[1] Ce nombre inclut 17 demandes de renseignements dans le cadre desquelles le fonctionnaire a exprimé son intention de divulguer des actes répréhensibles et deux demandes de renseignements encore à l'étude à la fin de l'exercice 2011.

[2] Ce nombre inclut huit demandes de renseignements dans le cadre desquelles le fonctionnaire a exprimé son intention de divulguer des actes répréhensibles et trois demandes de renseignements encore à l'étude à la fin de l'exercice 2012.

En plus des activités présentées précédemment et des activités résumées ci-après, le Bureau a aussi travaillé activement à faire le suivi de dossiers clos des années antérieures.

CAS 1

ALLÉGATION DE MAUVAISE GESTION FLAGRANTE, DE CONFLIT D'INTÉRÊTS EN MATIÈRE D'APPROVISIONNEMENT ET DE CONTRAVENTION AUX RÈGLES RELATIVES AUX CONFLITS D'INTÉRÊTS (RENVOI)

Les allégations voulaient que de hauts fonctionnaires d'un organisme public aient fait preuve d'une mauvaise gestion flagrante ou aient été en situation de conflits d'intérêts dans le cadre de projets d'approvisionnement particuliers. Les allégations voulaient aussi qu'un autre fonctionnaire de l'organisme ait contrevenu aux règles relatives aux conflits d'intérêts.

L'affaire a été renvoyée pour enquête au sous-ministre du ministère responsable de l'organisme. Le sous-ministre a retenu les services d'un tiers neutre pour mener l'enquête.

Approvisionnement

L'enquête a démontré qu'il n'y avait pas eu mauvaise gestion flagrante ni conflit d'intérêts en matière d'approvisionnement. Le sous-ministre a indiqué qu'avant le renvoi, l'organisme avait pris les mesures nécessaires pour améliorer les pratiques d'approvisionnement. L'enquête a confirmé qu'il existait de graves problèmes au chapitre des pratiques d'approvisionnement au sein de l'organisme. Malgré les changements entrepris, le sous-ministre était déterminé à prendre des mesures supplémentaires pour apporter des améliorations.

La commissaire a formulé des recommandations, notamment que le sous-ministre demande l'examen de diverses opérations d'approvisionnement entreprises avant la mise en œuvre des changements. Le sous-ministre a accepté les recommandations de la commissaire. L'examen a été effectué, et aucun acte répréhensible n'a été relevé.

Autre allégation de contravention aux règles relatives aux conflits d'intérêts

L'enquête n'a démontré qu'aucune contravention aux règles relatives aux conflits d'intérêts. Malgré la conclusion du sous-ministre, la commissaire lui a recommandé de demander l'avis du commissaire aux conflits d'intérêts dans cette affaire. L'avis a confirmé le constat du sous-ministre.

La commissaire a suivi le dossier pendant plusieurs mois après le rapport initial et est restée satisfaite de l'enquête et des conclusions. La commissaire a clos le dossier.

CAS 2

ALLÉGATIONS DE VIOLATION DES RÈGLES RELATIVES AUX CONFLITS D'INTÉRÊTS (RENVOI ET ENQUÊTE)

Il a été allégué qu'une fonctionnaire avait enfreint les règles régissant les conflits d'intérêts lorsqu'il a supervisé un membre de sa famille qui travaillait dans le même bureau. Le dossier a été renvoyé à un responsable de l'éthique des fonctionnaires pour qu'il fasse enquête. Le responsable de l'éthique a conclu qu'il n'y avait pas eu violation des règles, et donc aucun acte répréhensible. La commissaire n'a pas été convaincue par l'enquête puisqu'elle n'avait pas porté sur certains aspects touchant la divulgation, notamment à savoir si le fonctionnaire avait contrevenu au paragraphe 65(3) de la *Loi de 2006 sur la fonction publique de l'Ontario*. Le paragraphe 65(3) prévoit que le fonctionnaire doit rapidement signaler au responsable de l'éthique tout intérêt personnel ou pécuniaire susceptible de soulever une question relative aux règles relatives aux conflits d'intérêts.

La commissaire a mené une autre enquête et a conclu le fonctionnaire n'avait pas enfreint les Règles relatives aux conflits d'intérêts ni la Loi.

ENREGISTREMENT DES LOBBYISTES

assurer la transparence au sujet de qui parle
à qui et de quoi au sein du gouvernement

MANDAT

Le Bureau tient un registre public en ligne des lobbyistes rémunérés. La base de données, qui est consultable, précise le nom de chaque lobbyiste, son employeur ou client, ainsi que la nature des pressions exercées et le ministère ou l'organisme ciblé. La commissaire à l'intégrité est le registrateur des lobbyistes de l'Ontario.

Cette responsabilité est définie dans la *Loi de 1998 sur l'enregistrement des lobbyistes*.

APERÇU

La commissaire demande l'examen de la Loi depuis deux ans, et, en mai 2012, elle a publié ses grandes recommandations de changements. En juillet, le gouvernement a annoncé son intention de modifier la Loi; cette démarche s'est cependant arrêtée avec la prorogation du Parlement en octobre.

En qualité de registrateur des lobbyistes, la commissaire continue de demander des changements. Le régime législatif ontarien a grandement besoin d'être actualisé et risque de se retrouver de plus en plus en décalage à mesure que les autres administrations amélioreront leur propre régime. La commissaire conseille vivement à toutes les parties de renouveler leur volonté de procéder à un examen de la Loi, de consulter tous les intervenants et de mener un examen approfondi et réfléchi.

Les principales modifications à la Loi recommandées sont les suivantes :

- Donner au registrateur des lobbyistes le pouvoir de faire enquête sur les plaintes et d'imposer des sanctions, dont des sanctions administratives pécuniaires, la publication de rapports publics sur les infractions et des restrictions contre le lobbying. Le pouvoir de recevoir et d'examiner les plaintes et d'imposer des sanctions encouragerait la conformité.
- Supprimer le seuil de la « partie importante des fonctions ». La Loi prévoit que les lobbyistes salariés doivent s'inscrire seulement s'ils consacrent 20 % ou plus de leur temps à des activités de lobbying. La commissaire est d'avis que tous les lobbyistes rémunérés devraient être tenus de s'inscrire, quel que soit le temps consacré aux activités de lobbying.
- Combiner les deux types de lobbyistes salariés (personnes et sociétés en nom collectif ou en commandite, et organisations). Le système en place prête inutilement à confusion. Un processus simplifié permettrait d'accroître la transparence.
- Obliger tous les lobbyistes à fournir le même type d'information et permettre au registrateur d'introduire de nouvelles catégories d'informations qui respectent l'esprit de la Loi.

Activités d'enregistrement

	31 mars 2012	31 mars 2013
Nombre total d'inscriptions	1 562	1 735
ENREGISTEMENTS PAR TYPE		
Consultant	1 154	1 313
Lobbyistes salariés (organismes)	218	220
Lobbyistes salariés (personnes et sociétés en nom collectif ou en commandite)	190	202

OPÉRATIONS

En Ontario, une activité de lobbying doit être enregistrée lorsqu'un lobbyiste salarié communique avec un titulaire d'une charge publique en vue d'influer des décisions du gouvernement à l'égard des activités suivantes :

- la préparation, le développement ou la modification de propositions législatives, de projets de loi, de résolutions, de règlements, de politiques ou de programmes;
- l'octroi de subventions, de contributions ou d'autres avantages financiers par l'un ou l'autre des niveaux de l'administration gouvernementale;
- les décisions en matière de privatisation et de sous-traitance;
- dans le cas des lobbyistes-conseils, l'octroi d'un contrat du gouvernement provincial et l'organisation d'une rencontre entre un client et un titulaire d'une charge publique.

En qualité de registrateur des lobbyistes, l'une des responsabilités du commissaire est d'examiner et de vérifier le formulaire d'enregistrement des lobbyistes avant l'inscription au registre afin d'en garantir l'exactitude et de clarifier toute information ambiguë. L'enregistrement doit contenir suffisamment de détails pour qu'il soit clair l'objet de l'influence exercée.

Tout au long de l'année, la commissaire et son personnel ont poursuivi leurs efforts en vue d'obtenir des renseignements plus détaillés en assurant un suivi actif auprès les lobbyistes par téléphone ou par courriel. Les problèmes les plus fréquents nécessitant un suivi ont été les suivants :

- les enregistrements contenant des renseignements vagues quant aux activités de lobbying, en contravention des principes de la Loi visant à assurer l'ouverture et la transparence de ces activités;
- le peu de modifications aux renseignements lors d'un renouvellement, puisque la description risque de ne pas refléter fidèlement les activités spécifiques menées pendant la période visée par le renouvellement;
- la mise à jour de l'information relative au financement du gouvernement et le fait de clarifier si une subvention avait été renouvelée ou non, ou si elle était toujours applicable ou non.

Les lobbyistes continuent de bien donner suite aux demandes de précisions, ce qui a permis de fournir plus d'information à la population.

Il importe de noter que les activités de lobbying ne nécessitent pas toutes l'enregistrement. Cependant, rien aux termes de la Loi n'empêche un lobbyiste de s'enregistrer par prudence. En fait, le Bureau a reçu au cours de l'année de nombreuses demandes de renseignements générales se rapportant au besoin d'enregistrer certaines activités.

En effet, beaucoup de lobbyistes enregistrent des activités de lobbying non rémunérées, des lobbyistes salariés enregistrent des activités de lobbying même si le seuil de 20 % n'est pas atteint, ou alors, si aucune activité de lobbying particulière n'est en cours, certains lobbyistes indiquent tout simplement qu'ils surveillent ou évaluent les changements réglementaires ou de politiques ou fournissent des conseils stratégiques. Dans l'intérêt de la transparence, ces enregistrements continuent d'être acceptés et publiés dans le registre.

STRATÉGIE DE CONFORMITÉ

Dans le cadre de la stratégie de conformité du Bureau, la commissaire a écrit à de grandes études juridiques et à de grands syndicats de la province afin de les sensibiliser aux enjeux et de leur rappeler les obligations de la Loi.

Certaines études juridiques étaient d'avis qu'elles n'étaient pas forcées de s'inscrire parce que leur travail était visé par le secret professionnel. Voilà une interprétation erronée : l'acte d'exercer du lobbying auprès de titulaires d'une charge publique ne constitue pas une communication protégée par le secret professionnel. La commissaire s'est efforcée que les avocats comprennent bien l'obligation d'enregistrer toute activité de lobbying qu'ils exercent pour le compte de leur client. Ces lettres ont entraîné une hausse marquée des enregistrements provenant des études juridiques.

Nous sommes entrés en contact avec les organisations syndicales puisqu'elles peuvent mener des activités sujettes à enregistrement si leurs employés communiquent avec des titulaires d'une charge publique en vue d'exercer des pressions sur le gouvernement. L'enregistrement est requis si la communication avec des titulaires d'une charge publique constitue une partie importante des fonctions d'un employé ou d'un groupe d'employés. La « partie importante des fonctions » est définie par règlement et est atteinte lorsque les activités de lobbying au cours d'une période de trois mois totalisent 20 % de l'emploi du temps d'un employé ou de l'emploi du temps combiné de plusieurs employés.

BULLETIN D'INTERPRÉTATION – APPEL AU GRAND PUBLIC

En juillet, la commissaire a publié le bulletin d'interprétation numéro 8, « Exigences en matière d'enregistrement pour les appels au grand public ». Le bulletin énonce :

> Les lobbyistes qui participent à l'élaboration ou la gestion d'appels au grand public n'entrent pas nécessairement en communication directe avec des titulaires de charge publique au nom de leur client (dans le cas des lobbyistes-conseils) ou de leur employeur (dans le cas des lobbyistes salariés). Ce manque de communication directe pourrait amener certains à conclure, à tort, que le lobbyiste n'a pas à s'enregistrer, alors qu'il pourrait, en fait, être tenu de le faire.

Le bulletin précise le sens d'un appel au grand public qui deviendrait une campagne faisant appel à une combinaison quelconque de publicités, de sites Web et de médias sociaux pour encourager les membres du public à communiquer avec des titulaires de charge publique.

SENSIBILISATION

Les séances de formation à l'intention des lobbyistes ont continué d'être un succès. Nous avons tenu ces séances en petits groupes tout au long de l'année et comportaient une brève présentation suivie d'une période de questions avec le personnel et la commissaire.

Les séances de formation visent à aider les lobbyistes à comprendre la Loi en abordant les questions suivantes :

- Communication – Communiquez-vous directement ou indirectement?
- Influence – Tentez-vous d'influencer une activité du gouvernement?
- Paiement – Êtes-vous rémunéré (par contrat ou à titre d'employé)?
- Titulaires d'une charge publique – Comment déterminez-vous auprès de qui vous exercer des pressions?
- Partie importante des fonctions (pour les lobbyistes salariés) – Qu'est-ce que la règle des 20 %?

Les commentaires ont été positifs, et les séances de formation sont désormais un volet permanent du programme du Bureau.

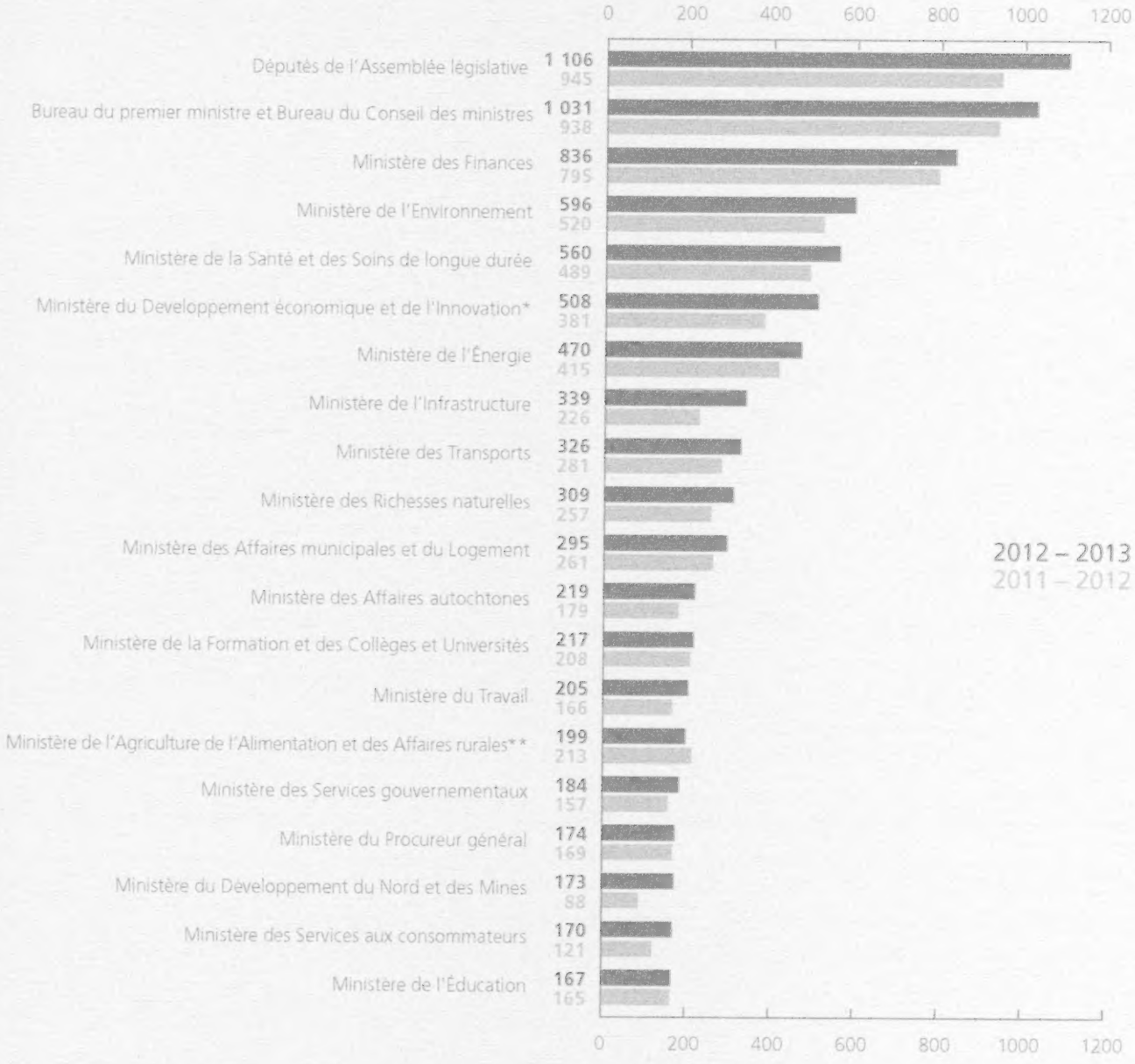
En septembre, puis de nouveau en février, la commissaire et le personnel du Bureau ont assisté à des réunions en compagnie de registrateurs et de commissaires des lobbyistes de partout au Canada. À l'instar du gouvernement fédéral, la Colombie-Britannique, l'Alberta, le Manitoba, l'Ontario, le Québec, la Nouvelle-Écosse, Terre-Neuve-et-Labrador, Toronto et Ottawa sont dotés d'un cadre législatif régissant le lobbying. Les rencontres permettent d'échanger avec les autres administrations et de découvrir leurs processus et procédures.

SITE WEB

Nos ressources en ligne ont été mises à jour tout au long de l'année au fil de l'avancement du projet de renouvellement de la technologie. Le fruit du projet sera un nouveau système pour les auteurs de demande d'enregistrement au cours de la prochaine année, sans parler d'un système simplifié de gestion des dossiers pour le personnel.

Le processus d'examen a aussi comporté la publication d'une version mise à jour du Guide de la *Loi de 1998 sur l'enregistrement des lobbyistes* en octobre. Le guide mis à jour clarifie les termes et les exigences de la Loi et l'application de la *Loi de 2010 sur la responsabilisation du secteur parapublic*, et propose une nouvelle section sur les façons de procéder comprenant des instructions sur la manière de créer un compte de lobbyiste, la présentation d'un enregistrement, la mise à jour des renseignements, le renouvellement, la fin d'un engagement et la recherche dans le registre.

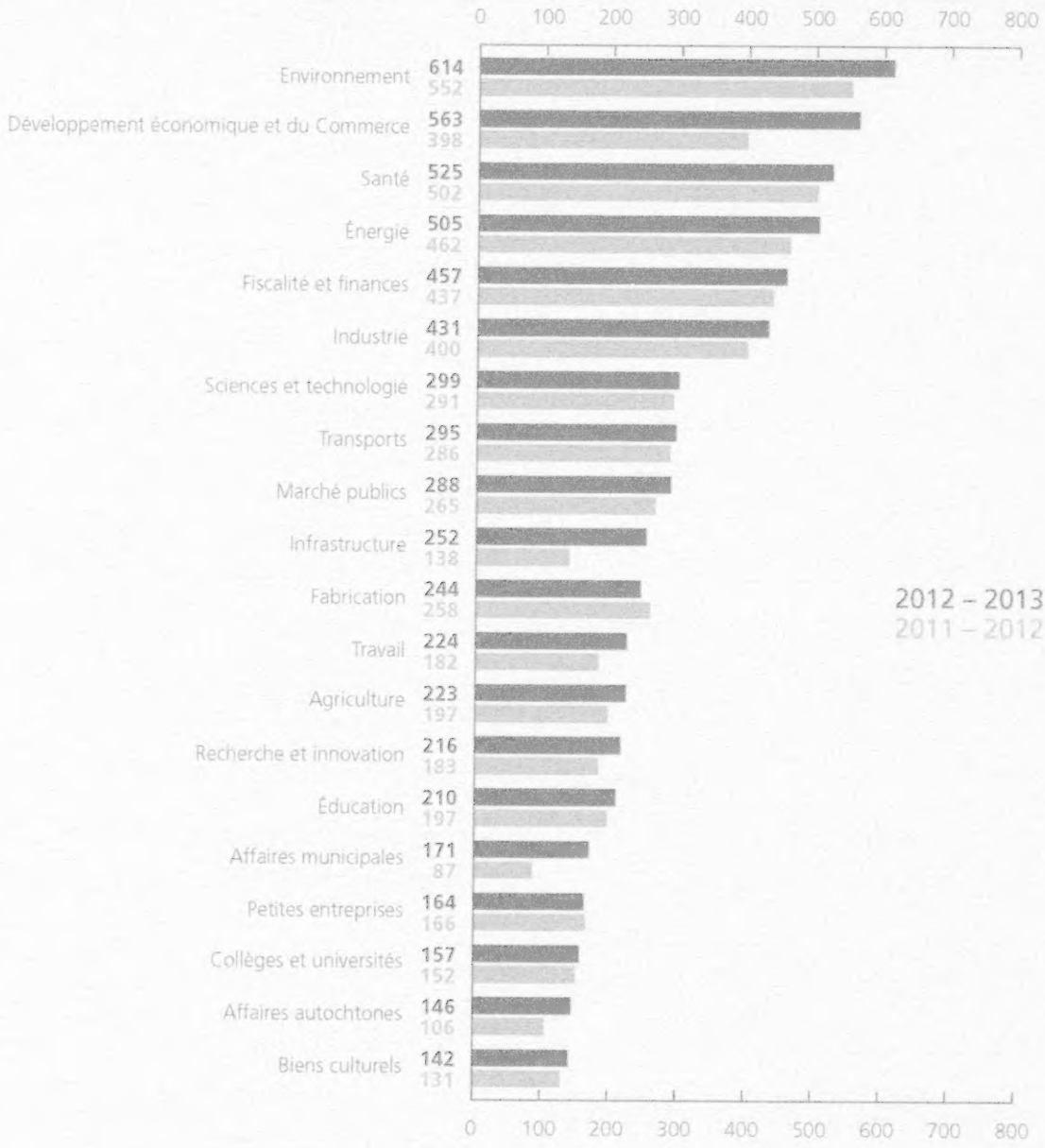
ACTIVITÉS DE LOBBYING PAR MINISTÈRE OU ORGANISME



* Le ministère du Développement économique et de l'Innovation a été scindé en deux ministères distincts en février 2013 – le ministère du Développement économique, du Commerce et de l'Emploi et le ministère de la Recherche et de l'Innovation.

** Le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales a été scindé en deux ministères distincts en février 2013 – le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation et le ministère des Affaires rurales.

ACTIVITÉS DE LOBBYING PAR SUJET



LIAISON ET ÉTAT FINANCIER

consultations, réunions, groupes
communautaires, délégations étrangères

De nombreux organismes ont demandé à la commissaire à l'intégrité et à son personnel de présenter des allocutions, de participer à des tables rondes ou d'offrir des séances de formation. Le Bureau a notamment participé aux événements suivants :

- Assemblée annuelle du Réseau canadien des conflits d'intérêts à Saint John, Nouveau-Brunswick
- Réunions des registrateurs et commissaires au lobbying du Canada à Toronto et Ottawa
- Réunion des agents canadiens de traitement des divulgations protégées dans l'intérêt public à St. John's, Terre-Neuve
- Allocution à l'occasion d'un séminaire portant sur les systèmes d'enregistrement des lobbyistes organisé par le Department of Public Expenditure and Reform, à Dublin, Ireland
- Participation à une série de séances d'orientation à l'intention des présidents nouvellement nommés des organismes publics de l'Ontario en collaboration avec le Bureau du commissaire aux conflits d'intérêts
- Comparution devant le Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique à la Chambre des communes du Canada dans le cadre de l'examen législatif de la Loi sur les conflits d'intérêts fédérale
- Participation à un groupe de discussion sur les règles et les stratégies de conformité les plus récentes en matière de lobbying, de relations avec les gouvernements et d'éthique pour le compte de l'entreprise Osgoode Professional Development
- Allocution à l'occasion d'une réunion de l'Association des affaires publiques du Canada
- Allocution aux employés de Workplace Safety & Prevention Services
- Présentation sur la divulgation d'actes répréhensibles aux Tribunaux de l'environnement et de l'aménagement du territoire Ontario
- Allocution à l'occasion de l'assemblée annuelle de l'Association canadienne de produits de consommation spécialisés
- Présentation à une délégation de représentants du ministère de la Justice de la Chine
- Présentation à une délégation du General Office of the State Council de la Chine
- Présentation à une délégation de hauts fonctionnaires de la Kenyan Commission on Administrative Justice
- Présentation à des étudiants d'un programme sur l'éthique et la responsabilisation dans le secteur public de la faculté de politique publique et d'administration de l'Université Carleton

ÉTAT FINANCIER

Salaires et avantages sociaux	1 220 347 $
Transports et communication	72 197
Services	435 105
Fournitures et équipement	24 264
Total	**1 751 911**

L'exercice du Bureau du commissaire à l'intégrité commence le 1er avril et se termine le 31 mars.

Les opérations financières sont assujetties à une vérification par le Bureau du vérificateur général par l'entremise des comptes du Bureau de l'Assemblée.

Des renseignements sur la *Loi de 1996 sur la divulgation des traitements dans le secteur public* sont accessibles à www.fin.gov.on.ca.

Divulgation proactive

La liste des demandes de remboursement présentées par des cadres supérieurs et des employés du Bureau au titre des frais de déplacement, de repas et d'accueil qui dépassent 5 000 $ se trouve à www.oico.on.ca.

On peut se procurer des exemplaires du présent document et d'autres publications du gouvernement de l'Ontario au :
777, rue Bay, Toronto (Ontario) M5G 2C8
ou
ServiceOntario
110, avenue Laurier Ouest, Ottawa (Ontario) K1P 1J1

Les clients de l'extérieur de la ville peuvent écrire à :
Publications Ontario
50, rue Grosvenor, Toronto (Ontario) M7A 1N8
Téléphone : 416-326-5300; ou numéro sans frais en Ontario : 1-800-668-9938
Fax : 613-566-2234
Les personnes malentendantes peuvent appeler, sans frais en Ontario : 1-800-268-7095

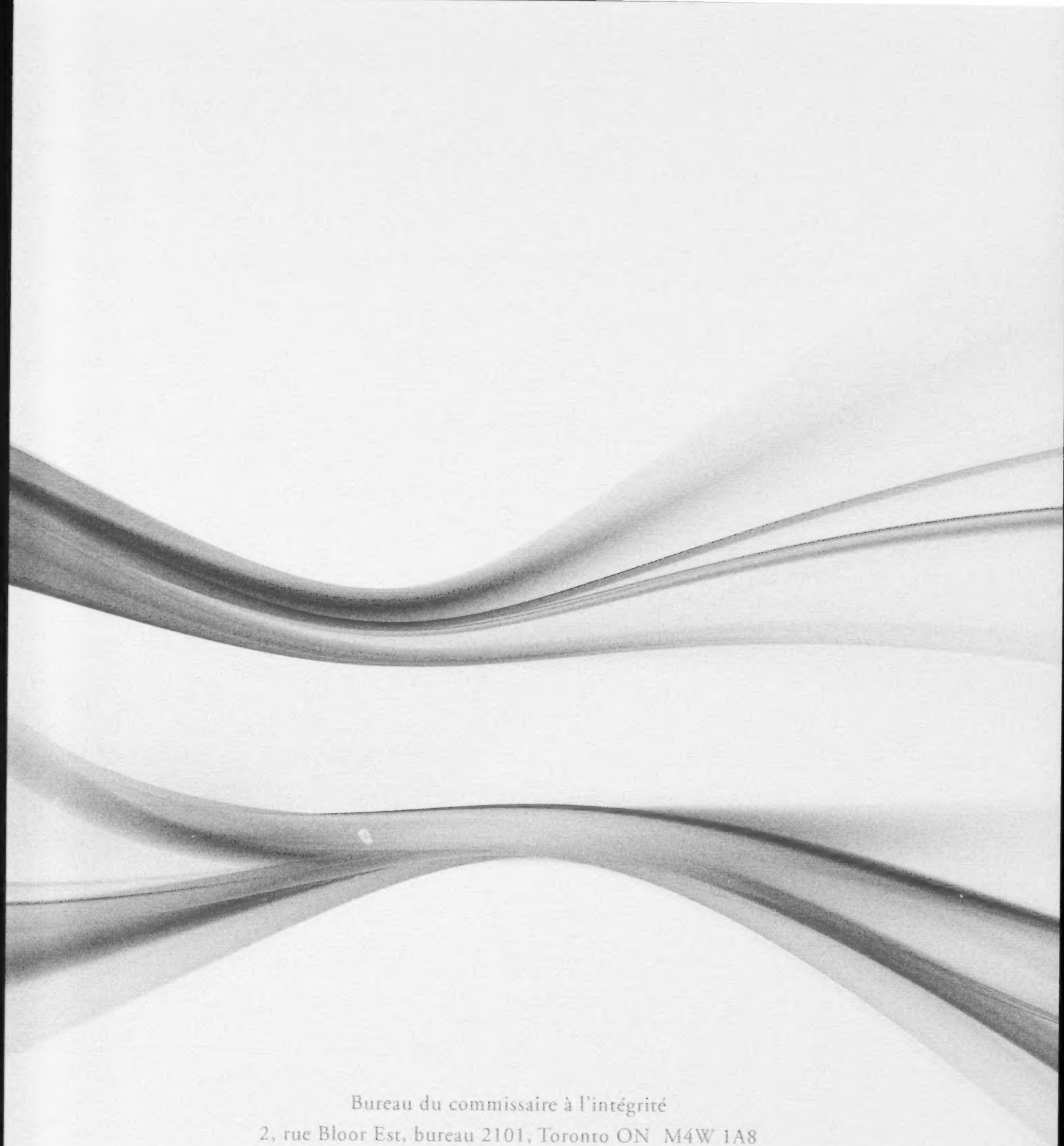
Paiement par carte Visa ou MasterCard.

Ce rapport est aussi disponible à www.oico.on.ca.

This publication is also available in English.

ISSN 1205-6391 (imprimé)
ISSN 1918-0357 (en ligne)

Juin 2013



Bureau du commissaire à l'intégrité
2, rue Bloor Est, bureau 2101, Toronto ON M4W 1A8
Téléphone : 416 314-8983 1 866 884-4470 Télécopieur : 416 314-8987 www.oico.on.ca